

PROYECTO HACIA UNA POLÍTICA DE SEGURIDAD PARA LA DEMOCRACIA

APORTES PARA EL ESTUDIO DE LA INTELIGENCIA DE ESTADO EN GUATEMALA

Documento No. 1

Grupo de Trabajo: N° 4 Institucionalidad de la Seguridad, Controles Democráticos y Sistema de Inteligencia.

Tipo de Documento: Aprobado por el Grupo de Trabajo

Fecha de Entrega: 16 de agosto del 2000.

Fecha de Aprobación: Consenso alcanzado en reunión del grupo de trabajo de fecha 7 y 8 de septiembre del 2000. Le hicieron observaciones en plenaria de fecha 14 de noviembre del 2000. Posteriormente el grupo realizó varias reuniones hasta alcanzar consenso. Finalmente se informó en reunión plenaria de fecha 27 de febrero del 2002 sobre todo el proceso de revisión que tuvo el documento.

INTRODUCCIÓN

En medio del proceso de transición política, algunos actores de la sociedad - gubernamentales y no gubernamentales-, se han dado a la tarea de realizar un ejercicio inédito en la historia de Guatemala: debatir con libertad y profundidad acerca de la inteligencia de Estado.

Uno de los primeros puntos de atención que el tema suscitó fue la necesidad de realizar una rápida apreciación del estado actual del trabajo de inteligencia de Estado en Guatemala. Para tal fin, se estimó imprescindible dar una mirada al pasado, estudiar lo que fue la inteligencia de Estado, para posteriormente entender las características de esta labor en el presente. En este segundo momento, se pasó revista a los compromisos de la Agenda de la Paz relativos al tema, a fin de alcanzar un balance en torno a su desarrollo.

Se desarrolló un foro de discusión a partir de las exposiciones de instituciones del Estado responsables del tema: la Secretaría de Análisis Estratégico, así como los Ministerios de Gobernación y Defensa. Cada entidad presentó su visión sobre el estado de la dependencia a su cargo.

El trabajo realizado se presenta en estos aportes, en tres grandes bloques. El primero, que comprende una aproximación temática a fin de esclarecer los conceptos utilizados. En el segundo bloque se apuntan los rasgos fundamentales de la Inteligencia de Estado en el período 44-96. El último bloque expone sucintamente los rasgos característicos de la institucionalidad de la inteligencia de Estado actualmente.

En cuanto a los alcances históricos de este documento, el grupo de trabajo reconoce que no es un abordaje completo. En virtud de la escasez de estudios publicados que traten el tema con profundidad, resulta difícil realizar una aproximación exhaustiva que reúna las distintas visiones sobre el particular. Además, el carácter secreto con que operan los servicios de inteligencia, dificulta el acceso a las fuentes primarias de la información. Por ello, el presente texto no pretende ser un diagnóstico completo sobre la materia. Más bien, se sugiere como un punto de partida para comprender el funcionamiento de la Inteligencia de Estado en Guatemala, a fin de poder plantear una propuesta de Sistema de Inteligencia acorde a los requerimientos de la institucionalidad democrática y las necesidades de seguridad de la Nación.

I

REFERENCIAS CONCEPTUALES

Esclareciendo conceptualmente el tema que ocupó las reflexiones de este estudio, se entiende por inteligencia al resultado de la ejecución del ciclo de la inteligencia aplicado a los insumos básicos que son las informaciones; ciclo que fundamentalmente comprende las fases de: planeamiento y dirección; obtención y recolección; procesamiento, análisis y producción, así como distribución y difusión. Se distingue que tal inteligencia tiene como objetivo facilitar la toma de decisiones en diversos campos de la agenda de seguridad del Estado.

Para el efecto, se entiende a la seguridad como: “*...la capacidad de dar respuesta efectiva a riesgos, amenazas o vulnerabilidades, y estar preparados para prevenirlos, contenerlos y enfrentarlos. La seguridad es una condición de carácter aspiracional que identifica una situación de ausencia o disminución de riesgos para un determinado entorno social y natural*”¹. Por su parte, la seguridad democrática “*...indica la condición de bienestar que se genera por la acción de desarrollo que promueve el Estado, y la definición de políticas de desarrollo cuyas medidas específicas están destinadas a procurar la condición de bienestar. El término políticas de seguridad se limita a las medidas destinadas a contrarrestar los riesgos y amenazas que se presenten sobre las condiciones de vulnerabilidad de la sociedad y sus instituciones*”². En tal sentido, la agenda de seguridad del Estado, derivada de una política de seguridad, ha de ser la rectora de las misiones de inteligencia.

¹ *Concepto y agenda de seguridad. Grupo de trabajo No. 2 del proyecto hacia una política de seguridad para la democracia.* Documento de trabajo. Guatemala, noviembre de 2001. Pág. 3.

² *Ibidem.*

Se comprende de la misma forma que inteligencia es información, como materia prima que sometida a diversos métodos de análisis es capaz de ofrecer un producto o servicio: la inteligencia resultante. Es actividad, en tanto implica la ejecución de un proceso, generalmente conocido como ciclo de producción de inteligencia. Y, es también organización, dada la necesidad de contar con sistemas institucionales que generalmente se caractericen por su sentido de carrera y normatividad legislativa.

En la realidad de las políticas públicas de Estado, es conveniente hablar de las inteligencias, con lo cual se hace referencia a los distintos ámbitos de especialización y niveles de éstas, tales como: Inteligencia Nacional y Sectorial, Inteligencia Estratégica y Táctica.

Dadas las probabilidades de aplicación de métodos encubiertos para obtener información, la actividad de inteligencia, -derivada de la Agenda de Seguridad del Estado, como parte de las políticas públicas- tiene sentido cuando existen intereses de seguridad claramente identificados en torno a los temas contenidos dentro de la referida agenda de seguridad.

Los puntos abordados dentro de la presente apreciación condensan los núcleos temáticos sobre los cuales el grupo de trabajo entrará a considerar el siguiente punto comprendido dentro de su agenda: El Sistema de Inteligencia en Guatemala.

En la definición del mismo se comprende que luego de la conclusión del enfrentamiento armado interno el país entró en una reformulación del Sistema de Seguridad. En tal escenario, tienen un papel de primer orden los sistemas de alerta, prevención y de respuesta de crisis, inteligencia y control fronterizo.

Dentro de este proceso de reformulación del Sistema de Seguridad, la cuestión de la inteligencia, su reestructuración y adaptación, es un tema pendiente, por las distorsiones y prejuicios existentes en amplios sectores de la clase política y ciudadanía. Usualmente se entiende muchas veces, que la inteligencia se encuentra unida, inexorablemente, a un esquema de represión derivado de los gobiernos autoritarios. Por tal razón, se hace necesario contar con sistemas de inteligencia de alta profesionalización, capacidad y credibilidad debidamente sometidos a marcos legales de control y supervisión.

II

LOS ANTECEDENTES

1. En el contexto de la guerra fría, los servicios nacionales de inteligencia iniciaron un proceso de creciente profesionalización. Influenciado por el interés estadounidense, dicho proceso se incrementó a partir de 1954, lo que repercutió en la modificación del texto constitucional definiendo al Estado como anticomunista³. Esta fase alcanzó su punto más alto a inicios de la década de los 80. Con ello, los servicios de inteligencia en Guatemala rompieron con el patrón de policía política al servicio de regímenes de dictadura unipersonal, tal el caso de las dictaduras de Manuel Estrada Cabrera y Jorge Ubico.

En ese contexto, el Comité de Defensa contra el Comunismo, el Consejo de Seguridad Nacional, entre otros órganos integrados en el Departamento contra el Comunismo, y la Policía Secreta de la década del 50, serían los antecesores de los servicios que estuvieron presentes a lo largo del enfrentamiento armado interno.

Nos referimos aquí a la Segunda Sección del Estado Mayor de la Defensa Nacional (D2 en la nomenclatura estándar de la mayoría de las fuerzas armadas⁴), al Estado Mayor Presidencial -EMP- y a la Dirección de Investigaciones de la antigua Policía Nacional, denominación genérica de tal dependencia la cual, a lo largo de los años cambió de nombre en varias ocasiones.

³ *Fruta amarga: la CIA en Guatemala*. Stephen Schlesinger y Stephen Kinzer. Siglo XXI. México, 1988. Quinta edición en español, 1988. (trad. de Bitter fruit, th untold story of the american coup in Guatemala. Doubleday & Company, 1982).

Entre 1954 y 1960 se sentaron las bases doctrinarias de un nuevo tipo de Estado, de carácter anticomunista y contrainsurgente. Tales definiciones lógicamente derivaron en profundos cambios a lo interno del ejército.

Con el apoyo de la Office of Public Safety de la US-AID, en 1964 se creó un nuevo servicio de inteligencia denominado Centro Regional de Telecomunicaciones: *La regional*⁵.

A partir de 1975 se contó con un sistema de inteligencia desarrollado. A finales de esta década, con el recrudecimiento del enfrentamiento armado interno, se optimizó el trabajo de los servicios de inteligencia. Parte central del trabajo consistió en infiltrar a las fuerzas enemigas, a fin de producir inteligencia. La fundación de la Escuela de Inteligencia del ejército (1989) coadyuvó a la optimización y uso de los recursos disponibles.

2. Una gran parte de la actividad de inteligencia de Estado en Guatemala durante la segunda mitad del siglo XX, está ligada al enfrentamiento armado interno. Durante éste período, diversas instituciones estatales desarrollaron actividades de inteligencia encaminadas a combatir o neutralizar a quien el Estado identificó como amenaza en el marco de la Doctrina Contrainsurgente.

⁴ Dentro de la estructura de los estados mayores, la figura de una unidad de asesoría al Jefe del Estado Mayor especializada en inteligencia, es un patrón común que se refleja en la estructura de otras fuerzas armadas. Esta unidad generalmente tiene como misión la obtención de inteligencia táctica y de combate para la defensa nacional.

⁵ *The american connection. Michael McClintock.* Zed Books. Londres, 1985.

Se trataba de saber, conocer y recopilar información acerca del adversario, a fin de anticiparse a sus operaciones. La inteligencia de Estado alcanzó estándares de eficacia en el enfrentamiento directo frente a dicho adversario. De esto dan cuenta las operaciones de inteligencia en la guerra urbana de finales de los años 70 y principios de los 80, así como diverso tipo de operaciones de infiltración en unidades guerrilleras.

A ello coadyuvaron los niveles de secretividad, verticalidad y compartimentación, un recurso humano cualitativa y cuantitativamente capacitado en la materia, el acceso a diversas tecnologías, recursos financieros provenientes de fondos públicos y de canales de cooperación de otros países. De igual manera fue determinante en este contexto la aquiescencia de los organismos legislativo y judicial, que integraban la estructura de un Estado que se convirtió en autoritario y contrainsurgente⁶.

3. En el contexto del enfrentamiento armado interno y en el marco de las acciones clandestinas e ilegales de la insurgencia, la Doctrina de Seguridad Nacional y sus marcos de análisis e interpretación estratégica presentaron un concepto de enemigo del Estado. Dicha doctrina de seguridad constituyó el marco conceptual de las definiciones que respecto al tema de seguridad se plasmaron en los textos constitucionales.

El Estado guatemalteco identificó como enemigos a un conjunto de actores sociales y políticos que no necesariamente formaban parte de la insurgencia armada⁷. Por tal

⁶ Acerca del tema del autoritarismo, ver: *Sociedad, Estado y ejército en Guatemala a inicios del siglo XXI. Proyecto hacia una política de seguridad para la democracia*. FLACSO - WSP - IGEDEP. Guatemala, 2002.

⁷ Las organizaciones insurgentes definieron una estrategia de guerra, dentro de la cual se hacía uso de una pluralidad de formas, métodos y medios –legales e ilegales-, para alcanzar el objetivo de la toma del poder.

razón, los servicios de inteligencia recabaron información sobre grupos y sectores que eran percibidos como amenazas al estatus quo.

Como consecuencia de ello, además del normal ciclo de inteligencia, se ejecutaron operaciones encubiertas paramilitares y psicológicas. Es decir, operaciones que tienen como cometido influir, alterar o conducir los procesos y las condiciones políticas, económicas, o militares, procurando evitar que la autoría y dirección de tales operaciones fueran reconocidas públicamente. De esa forma, la inteligencia desvirtuó su funcionamiento legal. También es preciso apuntar que durante este período existieron grupos paralelos (como los escuadrones de la muerte) vinculados a intereses políticos y económicos.

4. En medio del enfrentamiento, los principales planes de inteligencia fueron elaborados y puestos en práctica desde la propia institución castrense. Ello originó dos características distintivas y a simple vista contradictorias para la inteligencia guatemalteca: la concentración del trabajo de inteligencia en el Ejército; y, la superposición de ámbitos de operación. Tal esquema, incluyó al órgano de seguridad civil (antigua Policía Nacional).

La concentración del hacer de inteligencia de Estado en la institución castrense fue una consecuencia de la manera en la que el enfrentamiento armado interno se libró bajo el paradigma de la guerra total, enfrentando a un adversario que pretendía tomar el poder por las armas. Bajo esta perspectiva, se entendía que la globalidad de los recursos del Estado debían estar al servicio de la defensa. Tal definición, se asumía en un contexto en

el que se carecía de una legislación que lograra impedir la ejecución de operaciones sin sustento legal.

Por aparte, entre los organismos de la institución castrense que ejecutaban operaciones de inteligencia -Estado Mayor Presidencial y Segunda Sección del Estado Mayor de la Defensa Nacional-, y, en el marco de la inteligencia policial operativa, el Departamento de Investigación Criminal de la Policía Nacional, se produjo una superposición de funciones, que derivó en dispersión de recursos, a la vez que brindó las condiciones para el desarrollo de autonomías institucionales.

5. Tales condiciones fueron el germen de la construcción de un sentido de grupo que paulatinamente favoreció que parte de los servicios de inteligencia -en algunos momentos- dejaran de servir a sus usuarios, para servirse a sí mismos.

Mientras aquello ocurría, la moral y los parámetros de profesionalismo de los servicios de inteligencia militar se vieron afectados y contribuyeron -en situaciones particulares- a una interpretación inadecuada de conceptos y valores militares, tales como: corporativismo, espíritu de cuerpo, secreto, honor y disciplina. En esos casos específicos, el sentido de carrera -requisito fundamental del funcionario profesional del Estado- terminó siendo el sentido del gobierno de turno y del grupo de liderazgo del momento.

Se considera que tales condiciones pudieron ser fuente de comportamientos al margen de la ley, algunos de los cuales no se han esclarecido. Asimismo, en determinados casos se emplearon estructuras institucionales para la obtención de beneficios personales y

encubrimiento de abusos. Dado el margen de autonomía de que gozaban, estos fenómenos, presentes en áreas de los servicios de inteligencia, se convirtieron en un problema, inclusive, para el Alto Mando del Ejército y para las propias fuerzas civiles de seguridad. La aplicación del principio organizativo de la compartmentación -en esos casos-, fue desnaturalizándose de manera paulatina al ser de utilidad para que se rompiera -de hecho- la línea de mando⁸.

Las políticas en torno al tema no se inscribieron en una estrategia de inteligencia por parte del poder público del Estado. Más bien, se mantuvo en los renglones de la estrategia de gobierno, o exclusivamente, en el terreno de la estrategia militar de la institución castrense.

6. En medio de este ambiente, los poderes del Estado ejercieron un nulo esfuerzo de supervisión y control, partiendo del entendido de que el enfrentamiento era asunto exclusivo del cuerpo castrense.

La inexistencia de controles se vio facilitada, además, por la ausencia de marcos normativos. Generalmente, los órganos y organismos de inteligencia de Estado no eran objeto de regulación en leyes generales sobre orden público o sobre el Ejército. El trabajo de inteligencia fue asumido entonces como parte de una práctica no legislada.

La inexistencia de controles y la ausencia de normatividad legislativa, redundaron en un sentido de discrecionalidad que vulneró el principio de subordinación del poder a las

⁸ *Informe Guatemala memoria del silencio. Comisión de Esclarecimiento Histórico.* Guatemala, 1999.

leyes. En ese marco, la protección de los derechos de las personas no estaba garantizada frente al trabajo de inteligencia.

7. Como parte de ello, el secreto no asumió los caracteres del régimen democrático, en cuanto a la transparencia de los actos públicos, así como la excepcionalidad, la temporalidad, la limitación y el control. Se convirtió en un mecanismo para proteger arbitrariedades cometidas por los propios funcionarios públicos, fueran éstos civiles o militares, consolidando la impunidad.

En suma, la actividad de inteligencia por aquellos años fue la inteligencia de un Estado que, en lo fundamental, careció de legitimidad. Tal condición le hizo preciso al poder político recurrir al empleo de medios extralegales, bajo el argumento de una razón de Estado superior a los derechos de los ciudadanos a los que debía proteger.

III

LAS CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LAS INTELIGENCIAS HOY

8. En la actualidad los organismos estatales de inteligencia tienen como marco legal y referencial, la Constitución Política, la Ley del Organismo Ejecutivo, la Ley Constitutiva del Ejército, el Reglamento Orgánico de la Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia de la República, el Reglamento del Estado Mayor de la Defensa Nacional; y, los Acuerdos de Paz, en especial el Acuerdo Sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática AFPC.

En el primer caso, los artículos constitucionales 24, 30, 31 y 244 sugieren un marco legal para las actividades y funciones de inteligencia militar, al determinar la función del Ejército de Guatemala y criterios relativos al acceso a información sobre secretos oficiales y al derecho a la privacidad.

Con respecto al AFPC, éste creó un marco de nueve puntos, que son: la creación de un ente de Análisis Estratégico para la Presidencia; la sustitución del Estado Mayor Presidencial por un organismo de seguridad presidencial civil -en cuanto a la seguridad del Presidente y su familia y el apoyo logístico a la Presidencia-; la restricción de las funciones de inteligencia militar; la creación de la inteligencia civil para la seguridad interior; la regulación del acceso y clasificación de la información; el manejo de los archivos; el impedimento a la existencia de grupos con otras funciones; la separación de las actividades de inteligencia con las operaciones a que ellas pueden dar lugar y la tipificación del delito de tenencia de archivos de registro político de ciudadanos, ajenos a los autorizados por la Constitución.

9. Las dependencias estatales a las que en la actualidad se atribuye legalmente actividades de inteligencia son: la Secretaría de Análisis Estratégico (SAE); el Ministerio de Gobernación; y, el Ministerio de la Defensa Nacional. Otras dependencias de la administración pública son órganos contribuyentes de la obtención de información y usuarios del producto inteligencia.

a) La Secretaría de Análisis Estratégico (SAE) fue creada en la Ley Del Organismo Ejecutivo. El artículo 13 de dicha norma, establece que la SAE tiene la función de: “proporcionar al Presidente toda la información, asesoría y recomendar la implementación de las acciones necesarias a manera de anticipar, prevenir y resolver situaciones de riesgo o amenaza de distinta naturaleza para el Estado democrático y sus habitantes, siendo su naturaleza estrictamente de carácter civil, y podrá tener acceso a información a través de fuentes públicas y a la que recaben los ministerios de Gobernación y de la Defensa Nacional”⁹.

En la actualidad, por razones coyunturales, la SAE ha adquirido con el presente gobierno una relevancia política mayor de la que tenía con los gobiernos anteriores. Ello se debe a que la Secretaría se ha visto involucrada -por decisión presidencial- en diversos programas y proyectos tales como los Pactos Fiscal y de Gobernabilidad, lo cual ha ocasionado dispersión y saturación de las actividades y funciones de dicha secretaría.

⁹ Ley del Organismo Ejecutivo. Art. 13

b) El Ministerio de Gobernación tradicionalmente ha realizado tareas de inteligencia, tales como el registro sistemático de delincuentes o diversas acciones de inteligencia policial desde el Departamento de Operaciones Antinarcóticas DOAN y el Servicio de Información Policial SIP. No obstante lo anterior, en épocas de la historia reciente de Guatemala se ejecutaron actividades de inteligencia destinadas a controlar y eventualmente reprimir a los opositores políticos.

En el presente, lo más destacado en esta dependencia es el anuncio hecho por el Presidente Alfonso Portillo en el sentido que le encargó a la SAE el diseño de la Dirección de Inteligencia Civil y Análisis de Información (DICAII). Empero, el propio Ministerio de Gobernación ha trabajado, y presuntamente lo hace ahora, en su propio proyecto del DICAII¹⁰.

c) El Ministerio de la Defensa, a través de la Dirección de Inteligencia Militar realiza labores en este campo. La reforma del Servicio de Inteligencia Militar está en proceso de verificación por parte de la MINUGUA. Sin embargo, al momento no se tiene información pública al respecto.

Las Reformas Constitucionales sometidas a Consulta Popular no fueron ratificadas por la población por lo que el trabajo que realiza la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional se circunscribe a la función Constitucional del Ejército.

¹⁰ Al momento de la edición final del presente documento, el *Proyecto: Hacia una política de seguridad para la democracia*, abrió un sub-grupo de trabajo cuyo foco de atención es la discusión de la inteligencia del Ministerio de Gobernación.

No obstante, el contexto de las amenazas y riesgos de seguridad para el Estado han cambiado, lo que supone que las funciones de inteligencia están dirigidas a tales objetivos.

A lo anterior, se suman las decisiones de la Presidencia de la República la cual durante dos períodos de gobierno (1996-1999 y 2000 a la fecha) ha insistido en la colaboración de las fuerzas armadas para con las fuerzas policiales de seguridad, en tareas de seguridad interior. Es de precisar que tales labores cuentan con un marco jurídico que las ampara (Decretos 90-96 y 40-2000). No obstante, dicha normativa no considera los parámetros de excepcionalidad, temporalidad y control, con que este tipo de cooperación inter-institucional debe enmarcarse.

10. La Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia (SAAS) es una dependencia creada con el objetivo de garantizar la seguridad personal del Presidente, del Vice-presidente y sus respectivas familias, así como el apoyo logístico que requiera la Presidencia (AFPC, núm. 46). Dicha Secretaría se encuentra actualmente en proceso de estructuración, y aún no ha empezado a asumir sus funciones. La SAAS será un usuario importante de los servicios de inteligencia de Estado, con fines y propósitos exclusivos, relativos al cumplimiento de su objetivo arriba descrito.

Conclusiones Generales:

11. A la fecha se carece de mecanismos de coordinación, que impidan superar inadecuadas competencias y superposiciones de ámbitos de trabajo. No existen procedimientos institucionales que -delimitando competencias- puedan ir perfilando un Sistema de Inteligencia, con lo cual se alcanzarían parámetros de coherencia institucional.

12. A ello se suman las debilidades en materia de planificación con la que el Estado hace frente a los desafíos de la seguridad. La formulación pública de una política de seguridad es vital para desatar un proceso de planificación estratégica que se traduzca en una política, un programa y una doctrina de inteligencia, de las que a su vez se deriven los programas específicos de las inteligencias, de conformidad con sus ámbitos de actuación. Obviar tal paso, conlleva a una dispersión de recursos que al final debilita las calidades del producto inteligencia, en detrimento de las necesidades de los propios usuarios.

13. Los procesos de formación de profesionales en lo que el trabajo de inteligencia demanda es una tarea importante, sobre todo para las inteligencias civiles, tal el caso de la Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia de la República y de la Dirección de Inteligencia Civil y Análisis de Información. Altos niveles de capacitación y una fuerte introyección de valores, serán las claves que darán la pauta para que el recurso humano -el alma de todo servicio de inteligencia- esté en condiciones de atender con profesionalismo los requerimientos de sus usuarios.

14. Ante la ausencia de una Ley Marco del Sistema de Inteligencia en Guatemala, los distintos órganos y organismos de inteligencia funcionan con una base jurídica limitada que no garantiza los controles intra poderes.

A pesar de los avances en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz en esta materia –los que se limitan a la presentación de diversas iniciativas de ley ante el Congreso de la República¹¹–, aún no se ha creado la Comisión Legislativa de Supervisión de las Actividades de Inteligencia, en tanto que los servicios de inteligencia que dependen del Organismo Ejecutivo carecen de controles democráticos.

La no-agilización de los compromisos legislativos establecidos en los acuerdos de paz respecto del tema limitan su cumplimiento. Se estima que tales procesos de reestructuración, pueden ser eficazmente apuntalados por el debate público de los marcos normativos.

15. Como resultado de tal escenario, los derechos de las personas son susceptibles de ser afectados por el trabajo de inteligencia. Siguen por lo tanto, sin estar debidamente protegidos. En general, la realización de operaciones encubiertas de obtención de

¹¹ El proyecto de Ley Reguladora de la actividad de inteligencia, el acceso a información y el secreto de Estado, presentado al Pleno del Congreso por el Diputado Móbil Beltetón en noviembre de 1999; El proyecto de Ley de libre acceso a información y Habeas Data, presentado al Pleno del Congreso por el Organismo Ejecutivo en 2002; Tres proyectos de reforma a la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, en las que -entre otros temas- se planteaba la creación de la Comisión de Inteligencia del Congreso (octubre y noviembre de 2000). Tres Bloques Parlamentarios (Partido de Avanzada Nacional, Bloque Unionista y Frente Republicano Guatemalteco) presentaron al Pleno tres proyectos de ley para crear una comisión que se encargara de entender los asuntos de inteligencia. La Comisión de control legislativo de los órganos de inteligencia del Estado, en el proyecto del Diputado Jorge Mario Vásquez. La Comisión de Inteligencia e información, en el proyecto presentado por los representantes Mariano Rayo, Ángel Mario Salazar Mirón, Ricardo de la Torres y otros. La Comisión de Inteligencia y Seguridad Nacional, en el proyecto de los Diputados César Leonel Soto Arango, Zury Ríos Montt, Luís Rosales Marroquín y Carlos Hernández Rubio.

información no están debidamente reguladas para garantizar que su ejecución se enmarque dentro de la ley y bajo control judicial.

16. Se estima que el horizonte de los procesos de reforma está dado por el ánimo de colocar a la inteligencia guatemalteca en un grado tal de eficacia que esté en condiciones de salvaguardar los intereses comunes de los guatemaltecos, derivados de la agenda de seguridad por construir. Tal referente de llegada -no hay que olvidarlo- ha sido alcanzado dentro del marco de la legalidad, a fin de que el trabajo de inteligencia pueda conciliarse dentro del Estado de Derecho. Ello contribuye, indudablemente, a la consolidación de un régimen democrático de derecho, respetuoso de sus ciudadanos, a la vez que es capaz de hacer frente a los riesgos y amenazas de diversa índole. Reformar con la mirada puesta en el futuro, teniendo en cuenta lo que pasó en fechas no muy lejanas, ha sido la clave de procesos exitosos de reforma desarrollados en otros países.

17. Los puntos propuestos en materia de estructuras y funcionamiento y en las modalidades de control, son referentes importantes que deben orientar los actuales procesos de reforma. No existe una concepción global y general de la inteligencia por parte del Estado guatemalteco, ni una doctrina al respecto que soporte esa concepción. Esa ha sido una de las causas de la dispersión de los organismos de inteligencia y las ideas diferenciadas que cada uno tiene sobre el tema.

El gobierno que preside Alfonso Portillo ha anunciado su disposición a cumplir con algunos de los compromisos de las Acuerdos de Paz que tienen que ver con la cuestión de la inteligencia, tales como la disolución del Estado Mayor Presidencial y la creación

del DICAJ. Sin embargo, en distintas ocasiones ha tomado medidas y ha hecho declaraciones que sugieren ambigüedades y contradicciones entre los propósitos originales y lo que realmente se hace en la práctica.

CONSIDERACIONES FINALES

Por su naturaleza, se comprende que el trabajo de inteligencia de Estado se ubica en el intersticio entre el régimen de derecho y la razón de Estado. El punto distintivo de éste radica en que el Estado se faculta a sí mismo para conculcar uno de los derechos fundamentales del ciudadano: la privacidad. De ahí la necesidad de control, supervisión y la creación de un eficiente modelo de contrapesos, elementos estos que aseguran estándares de eficacia y que a la vez protegen al ciudadano frente a ilegalidades y abusos.

En el mismo espíritu de las declaraciones dadas por el Presidente de la República y el Ministro de la Defensa en enero de 1999, uno de los puntos centrales de cualquier reforma en la materia pasa por reconocer aquellas los errores del pasado que pudieron haberse derivado del accionar de inteligencia, y con ello hacer que tales actos no vuelvan a suceder. Se añade a lo anterior la necesidad de garantizar -dentro de su ámbito de competencia- la colaboración en los procesos judiciales en torno a aquellos hechos. Dicha colaboración deberá realizarse de conformidad con lo que establezca el órgano jurisdiccional competente. Tales definiciones, antes que adversar el trabajo de inteligencia, lo entienden como una herramienta necesaria para la conducción política del Estado.

Se advierte con ello que cualquier decisión que no esté respaldada por un proceso adecuado de análisis de la información pertinente, incrementa peligrosamente el grado de incertidumbre en el éxito o fracaso de la misma. La información que sustente las decisiones oportunas, es la única forma de identificar y aprovechar por una parte, oportunidades, por otra, generar la capacidad preventiva de identificar, regular y neutralizar conflictos: externos e internos, presentes, emergentes o potenciales.

INTEGRANTES GRUPO 4: CONTROLES DEMOCRÁTICOS

Sistema de Inteligencia * Institucionalidad de la Seguridad * Participación Ciudadana

Ministerio de la Defensa

Ministerio de Gobernación

Secretaría Administrativa y de Seguridad de la Presidencia (SAAS)

Secretaría de la Paz (SEPAZ)

Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia (SAE)

Centro de Estudios de Guatemala (CEG)

Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (CEUR)

Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN)

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Rafael Landívar (URL)

Fundación Myrna Mack

Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP)

Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG)

Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES)

Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (IPES)

Seguridad en Democracia (SEDEM)

Julio Balconi

Héctor Rosada Granados